



CUANDO TENGA LA TIERRA

POR: VALERIA MOSCA* Y FEDERICO ORCHANI**

► Ensayo

► agricultura familiar, campo

Un recorrido por la historia y configuración política de los movimientos sociales agrarios sirve para colocar en el centro de la escena dos temas entrelazados: la cuestión de la tierra y la producción de alimentos.

Frente a la imagen dominante de un campo de las vacas gordas y grandes máquinas agrícolas en la Expo Rural que produce commodities para la exportación, hay un campo que se organiza desde el interior hasta los periurbanos de las ciudades. En este artículo nos proponemos hacer un zoom sobre el surgimiento y recorrido de un actor que llegó para quedarse: los movimientos políticos y organizaciones del agro de la denominada agricultura familiar campesina indígena.

Dos escenas permiten meternos de lleno en el recorrido histórico que propusimos. Con la primera nos remontamos algo más de diez años atrás: el “conflicto con el campo”. Fue un acontecimiento tan potente que aún quedan reverberaciones de *la 125*, como se conoció a la resolución del entonces gobierno de Cristina Fernández que provocó la protesta de los sectores exportadores del agro argentino agrupados en la *Mesa de Enlace*; un frente que reunió a entidades gremiales de las grandes, como Sociedad Rural, CRA y CONINAGRO, pero también a la Federación Agraria.

El conflicto fue un cimbronazo para el peronismo y el gobierno en particular. Significó el fin de un tipo de relación con “el campo” que parecía armoniosa, o al menos de mutuo beneficio. El alza internacional récord del precio de las commodities dejó cuantiosas ganancias en el agro exportador, para el Estado fue la posibilidad de contar con las divisas necesarias para la recuperación económica que empujó el período de bonanza y el crecimiento a “tasas chinas” tan característico del primer gobierno de Néstor Kirchner y el primero de CFK.



de alimentos mientras gente que se acercó al lugar más algunos productores intentan resguardar la producción. El saldo de la jornada quedó grabado en una imagen que se volvió icónica por aquellos días: muestra a una señora mayor con su bolsa de las compras que intenta recoger berenjenas del suelo, rodeada de policías hiper-pertrechados.

Los verdurazos que iniciaron en 2016 lograron visibilizar la cuestión de los alimentos como un problema que nos interpela a todos. Exhibieron la brecha de precios que existe entre lo que recibe el productor y lo que paga el consumidor. En algunos casos, la diferencia puede llegar al 500 o 1000 por ciento. Los verdurazos también significaron la puesta en escena del sector que produce la mayor parte de los alimentos frescos que consumimos en las ciudades y, sobre todo, resultó una expresión novedosa de protesta social. Le sumó al repertorio tradicional una forma de acción directa que logró desbordar los círculos activistas y militantes.

El conflicto por la 125 y los verdurazos son acontecimientos que se inscriben en la saga de hechos históricos que ponen de relieve la composición variopinta del agro argentino y la aparición de actores que disputan el relato de “un campo” como sector homogéneo. La agricultura familiar campesina indígena no genera rentabilidad en divisas pero pone en cuestión la sustentabilidad del modelo de producción dominante con eje en la [soberanía alimentaria](#) como propuesta política alternativa. Su amplitud, sin embargo, la convierte en foco de controversias e imprecisiones sobre los sujetos políticos que se organizan en torno a ella: ¿son campesinos? ¿son productores medianos capitalizados? ¿son trabajadores asalariados del campo y la ciudad? ¿son productores independientes? ¿son trabajadores de la economía popular?

” Los verdurazos también significaron la puesta en escena del sector que produce la mayor parte de los alimentos frescos que consumimos en las ciudades y, sobre todo, resultó una expresión novedosa de protesta social.

La organización de los excluidos del campo: la tierra en el centro

Nos remontamos brevemente al siglo XX. ¿Cómo se configuró la estructura social de la pampa húmeda? El proceso de organización nacional dio lugar a una dualidad en el sector agropecuario argentino. Grandes terratenientes estancieros dueños de la tierra cuyo reverso fue un mayoritario número de pequeños y medianos agricultores que arrendaban parcelas en las grandes estancias. Hubo un número acotado de



Todo ello derivó en una creciente confrontación, cuyo hito fue la **huelga agraria de 1912, conocida como ‘El Grito de Alcorta’** que rápidamente fue replicada en toda la región pampeana. **Este hecho marcó el momento fundante de la Federación Agraria Argentina (FAA)**, como representante del sector arrendatario -especialmente en la pampa húmeda pero no exclusivamente- y, sobre todo, puso en evidencia la desigual distribución de la tierra y su uso como recurso de poder.

También existieron otras experiencias organizativas que es posible rastrear en nuestra historia rural con otros alcances, como las luchas de los obreros rurales de La Forestal en el norte santafesino y sur del Chaco, la huelga de peones rurales conocida como Patagonia Rebelde, el Malón de la Paz de 1946 que marchó desde el norte argentino a Buenos Aires, las Ligas Agrarias en el litoral en los 60 y 70, el movimiento de las Mujeres en Lucha que resistieron la ola de remates en la década del 90 y los movimientos campesinos del campo profundo que nacieron en la década del 90 y 2000. Aunque es posible rastrear un hilo histórico que une todas estas expresiones, también existen matices y heterogeneidades.

La agricultura familiar (AF) aterriza en Argentina por una serie de acontecimientos externos: su uso reiterado en investigaciones de organismos internacionales -como FAO, FIDA e IICA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola -FIDA-, Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola IICA, Banco Mundial)- y a partir de su utilización extendida en Brasil. El primer antecedente de política pública aparece a fines de 2004 con la creación de la Reunión Especializada de la AF para dar voz a los agricultores familiares en el ámbito del MERCOSUR. En 2005, por iniciativa de la FAA y de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, esta instancia derivó en la constitución formal del Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FoNAF). La propuesta buscaba construir un espacio de diálogo y concertación de políticas públicas para unificar a escala federal al conjunto de pequeños y medianos productores. Su creación fue validada con la participación de 100 organizaciones de todo el país. En mayo del 2006 el Foro realizó su primer plenario nacional en la Ciudad de Mendoza, con un fuerte protagonismo de la FAA. Del FoNAF también participaba un conjunto de organizaciones que formaban desde principios de 2000 un espacio llamado Mesa de la Agricultura Familiar. Se trataba de una instancia donde confluían organizaciones nuevas formadas al calor de las luchas campesinas e indígenas – el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE); Unión de Trabajadores Rurales Sin Tierra de Mendoza (UST), Asociación de Productores del Norte de Córdoba (APNoC), la Red Puna de Jujuy, entre otras – con organizaciones de la “vieja guardia” – como el Movimiento Campesino de Formosa (MOCAFOR) y el Movimiento Agrario de Misiones (MAM)-. Estos últimos planteaban que para la recomposición del sector hacía falta un grado alto de institucionalización, hacia adentro y hacia afuera en la relación con el Estado. Los “nuevos” vieron con recelo esta proposición en parte porque el contexto político estaba dinamizado por organizaciones territoriales de nuevo tipo, cuyo repertorio de protesta era la acción directa, la movilización callejera y poco burocratizadas hacia su interior. Sumado a una desconfianza natural hacia la institucionalidad estatal característica de la primera década del siglo XXI. De esta divergencia surgirá una organización formada por cuadros provenientes del sindicalismo agrario, militancia de la Federación Argentina de Estudiantes de Agronomía (FAEA) y ex integrantes de la iglesia católica: el Movimiento Nacional Campesino Indígena. Los debates y críticas a propuestas como el FoNAF pasaban por su autonomía real respecto al gobierno



encuentro posterior en la provincia de Mendoza se terminó de galvanizar el proceso de articulación política con otras organizaciones campesinas de base que luego fundarían el MNCI en Misiones, Neuquén, San Juan y Buenos Aires. El MNCI apuesta al reconocimiento de la lucha del sector campesino indígena demarcando su identidad específica. La organización tuvo la impronta de la acción directa para resistir el avance de las topadoras sobre los montes y los desalojos de tierras que se valorizaron a partir del avance de la frontera agropecuaria sobre zonas extra-pampeanas. Para este sector representativo de comunidades campesinas e indígenas, la agricultura familiar no engloba en su denominación la identidad que ellos representan. Logran de esta forma que en la actualidad refiramos a agricultura familiar campesina indígena (AFCI).

El conflicto por *la 125* fue un punto de inflexión para el auspicioso proceso de organización de pequeños y medianos productores en torno a la AFCI. Para el gobierno significó reperfilarse la relación con los sectores hegemónicos del campo, y a partir de 2008 redireccionó parte de su estrategia política con el campo al fortalecimiento e institucionalización de la AF. Un hito importante fue la creación del Monotributo Social Agropecuario en 2009 -que dio acceso al sistema de seguridad social y obra social a miles de productores, así como la inscripción fiscal de sus actividades- y el mayor impulso dado al Registro Nacional de la Agricultura Familiar -creado en 2007 y que buscaba cuantificar, caracterizar e identificar al sector como sujeto de política pública-. Fue durante el 2014 cuando se dio el punto más alto de este proceso. Por un lado, se jerarquizó la Secretaría de Agricultura Familiar a cargo de Emilio Pérsico del Movimiento Evita. Sin embargo, su expresión más clara fue a fines de 2014 con la sanción de la [Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar](#). La normativa fue impulsada y festejada por un amplio arco de organizaciones, pero siete años después la ley no fue aun reglamentada. En la provincia de Buenos Aires fue refrendada hacia fines del 2016, luego de un intenso proceso de negociación en la legislatura provincial. Una dirigente de un movimiento social con representación legislativa involucrada en aquel proceso recordaba que las mayores controversias para lograr la adhesión y reglamentar la norma aún hoy están ligadas a las resistencias que generan los apartados de la ley que buscan regular y crear herramientas de acceso a un recurso estratégico, clave y profundamente sensible para los sectores de poder en nuestro país: la tierra.

” Un hito fue la creación del Monotributo Social Agropecuario en 2009 -que dio acceso al sistema de seguridad social y obra social a miles de productores, así como la inscripción fiscal de sus actividades- y el mayor impulso dado al Registro Nacional de la Agricultura Familiar -creado en 2007



La distribución de la tierra es una demanda histórica de los sujetos que actualmente representa la AFCl y toma nuevas perspectivas en los procesos de organización social del sector agrario surgidos a partir de 2008 y que cobraron particular énfasis y articulación durante el gobierno de Macri, con los intentos de desmantelar la estructura institucional conseguida hasta 2015. El ejemplo más paradigmático de dicha articulación fue la organización del Foro Agrario Soberano y Popular celebrado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en mayo de 2019 impulsado por cerca de 100 organizaciones y que convocó a productores familiares campesinos indígenas de todo el país. En esa oportunidad se planteó la necesidad de discutir, analizar e implementar una reforma que, además de democratizar el acceso a la tierra como recurso estructural de la actividad, sea acompañada por medidas de financiamiento productivo, generación de tecnología adaptada al sector, sistemas productivos sustentables, mejora en las modalidades de comercialización, entre otras: lo que se considera **una Reforma Agraria Integral**.

La trama organizativa del “otro campo”

La victoria electoral del Frente de Todos en 2019 parecía abrir un canal para los reclamos de la agricultura familiar campesina indígena. Ese mes de diciembre tuvo lugar un acto con los colores, banderas y símbolos de organizaciones campesinas y rurales. Además de la nutrida presencia de organizaciones del sector, participaron los entonces ministros Luis Basterra de Agricultura, Roberto Salvarezza de Ciencia y Tecnología, el director del Instituto Nacional de Economía Social y Asociativismo (INAES) Mario Cafiero, entre otros funcionarios relevantes. Los funcionarios presentes, Basterra en particular, se comprometieron con las demandas expresadas en el Foro Agrario. La foto del acto fue importante porque, al menos como escena, expresaba el punto más alto de articulación política y coordinación sectorial, aunque también mostraba las tensiones internas.

Quizás el clivaje principal hacia adentro de las organizaciones de la AFCl sea la “cuestión sectorial”. Un punto de divergencia visible lo motiva la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP). Se trata de una apuesta fuerte de movimientos sociales -sobre todo urbanos- a constituir un sindicato de trabajadores informales o precarizados, una novedad de la política argentina, integrada por el Movimiento Evita, el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), el Frente Popular Darío Santillán, el Movimiento Popular La Dignidad, entre otros-, a la que se suma Barrios de Pie y la Corriente Clasista y Combativa (CCC). El surgimiento de la UTEP abrió un interrogante en las organizaciones de la AFCl sobre si integrar o no la nueva herramienta gremial. Pareciera existir una tensión entre la vocación aglutinadora de la Economía Popular como apuesta político-identitaria de los trabajadores informales y la reticencia de un sujeto que se reconoce con identidad y recorrido propio. En realidad, el debate ya estaba presente en la CTEP que contaba con una “rama agraria” integrada por algunas organizaciones de la AFCl como el Frente Agrario Evita y la Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), dos organizaciones fuertes entre los trabajadores y productores rurales de los periurbanos. Luego se incorporaron parte de las organizaciones del MNCl: el MOCASE y el MNCl de la provincia de Buenos Aires y Misiones, manifestando en ese gesto ciertas



A principios de 2020 el MNCI formalizó con un comunicado la escisión de la organización. Por un lado, en el MNCI Somos Tierra Vía Campesina (MNCI ST) quedaron agrupados la UST mendocina, el Movimiento Campesino de Córdoba y la Red Puna de Jujuy entre otros; por otro, el MNCI CLOC Vía Campesina liderado por el MOCASE y organizaciones provinciales de Buenos Aires, Misiones y Jujuy. La formalización de la ruptura del MNCI saldó una serie de diferencias internas de arrastre hacia dentro de la organización que se tornaron irreductibles. Por su parte el MNCI ST junto a la UTT y la Federación de Cooperativas Federadas (FECOFE) – que expresa una línea interna dentro de la FAA y agrupa a cooperativas de base-, lanzaron este año la “Mesa Agroalimentaria Argentina” un espacio estrictamente sectorial que se propone articular las organizaciones de lo que denominan “**el otro campo**”. La apuesta a disputar el reagrupamiento del “otro campo” es llamativa y también se puede leer como una propuesta de iluminar las estrategias de las organizaciones que forman parte de la UTEP, un espacio con mayor impronta de organizaciones urbanas, repertorios de acción e identitarios propios y, en parte, distintos a los de las organizaciones campesinas o rurales. Se trata de matices, no de diferencias significativas porque la apuesta común es la construcción de la unidad estratégica de organizaciones del campo y la ciudad.

El Movimiento Evita es un actor clave en toda la trama. Emilio Pérsico fue Secretario de Agricultura Familiar durante el momento de mayor institucionalización del sector en 2014, momento de la sanción de la ley. Versiones verosímiles narran que la gestión de Fernando “Chino” Navarro, también del Movimiento Evita, desde la jefatura de gabinete fue decisiva para que el Ministro sea Bastera y no Javier Delgado como estaba previsto. Delgado era número puesto para ocupar el Ministerio de Agricultura, de hecho -por la relación construida con organizaciones del sector- existía un acuerdo previo para que la Secretaría de AFCl y otras subsecretarías fueran ocupadas por el tándem que forman UTT, el MNCI ST y FECOFE. Pero la rosca de último minuto pudo torcer esa realidad y ese lugar finalmente fue ocupado por Miguel Gómez ligado al Frente Agrario del Movimiento Evita y el otro sector del MNCI; otros espacios en esa cartera fueron ocupados por referentes del MTE rural y de la Federación Nacional Campesina (organización cercana a la CCC). La UTT recalará luego en el Mercado Central de Buenos Aires por la gestión de Máximo Kirchner y para hacerse cargo de una papa caliente, el precio de los alimentos en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Así se fue armando la ingeniería de incursión de los movimientos sociales agrarios en el Estado.

El motivo de este repaso intestinal es descriptivo, con el objetivo de “mapear” la realidad del sector hoy y no perderse en el mar de siglas. Un repaso por las iniciativas legislativas de acceso a la tierra quizás dé una pista más certera de si los reagrupamientos o cierta dispersión responden a cuestiones tácticas o diferencias de concepciones más profundas.

La multiplicidad de iniciativas legislativas de la AFCl: ¿fuerza o dispersión?

Como ya hemos advertido en Argentina contamos con una Ley para la AFCl sancionada en 2014 pero aún no reglamentada. La ley ofrece una definición de AF que confirma su mentada amplitud. Allí se combinan un conjunto de dimensiones para definir al sujeto: tipo de actividad (desde agropecuaria a acuícola y



originarios). La normativa parte de reconocer el rol clave que el sector desempeña y propone un amplio abanico de medidas y herramientas para reparar la histórica exclusión de las políticas: desde regulaciones para mejorar el acceso a bienes naturales -donde destaca la creación de un banco de tierras para el desarrollo de emprendimientos productivos de la AF; regularización dominial y suspensión de desalojos por tres años-, pasando por el fomento de modelos productivos más sustentables que respetan y recuperan saberes -preservación de semillas nativas, recuperación de suelos- y propuestas alternativas de comercialización, hasta apartados que incorporan las demandas de desarrollo tecnológico y asistencias técnica; educación, formación y capacitación de las familias agricultoras, así como mejora de la infraestructura rural con el fin de fomentar el arraigo.

A la ley ya sancionada se le suman un conjunto de proyectos de ley impulsados por diversas organizaciones sociales en los últimos años y que también ponen el foco en la AFCI:

Proyecto de ley de creación de un Fondo Fiduciario Público de Crédito para la Agricultura Familiar.

Este proyecto es impulsado por la UTT, más conocido como “Ley de Acceso a Tierra” o “Procrear Rural”. Propone la creación de un Fondo que resuelva las problemáticas de acceso a tierra, vivienda e infraestructuras del sector de la AF sin tierra. Propone la creación de Colonias o Comunidades Agrícolas; compra de tierras privadas; otorgamiento de créditos para la compra de tierras y mejora de las viviendas; y otros destinos que mejoren el acceso a tierra, infraestructura, vivienda y que fomenten el arraigo.

Proyecto de ley de presupuestos mínimos de protección y fortalecimiento de los Territorios Periurbanos Productivos.

Impulsada por el MTE Rural – UTEP abarca a los agricultores familiares enmarcados en la ley de reparación histórica de la AF de los periurbanos productivos – los “cinturones verdes” de las ciudades-. El proyecto caracteriza el crecimiento extralimitado de las ciudades como una amenaza a estos territorios que cumplen funciones clave en la provisión de alimentos frescos y servicios ecosistémicos básicos. Se propone generar herramientas para proteger estos espacios como la generación de planes de ordenamiento territorial periurbano que protejan el uso productivo de la tierra; apoyo para la transición hacia un modelo de producción sustentable y ecológico; medidas de protección del arrendamiento -principal forma de acceso a tierra en estos espacios-; financiamiento para que los sujetos abarcados por este proyecto accedan a la propiedad de la tierra.

Proyecto de ley de creación del Programa “Marcha al campo”. Impulsada por el Movimiento Evita – UTEP. Tiene como población objetivo a trabajadores desocupados, subocupados, pequeños productores. Propone destinar superficies ociosas y tierra fiscal para el trabajo y la producción agropecuaria en el nivel federal, a través de la organización de la población objetivo en cooperativas. Se busca fomentar cambios en los métodos de producción; simplificación de los circuitos de producción-comercialización-consumo; creación de instituciones de comercialización que fomenten la denominación de origen; mejorar los servicios públicos agropecuarios; créditos; procesos asociativos; seguros integrales que cubran los riesgos del productor y su familia; establecimiento de un sistema impositivo diferenciado. En definitiva, se busca promocionar la desconcentración poblacional característica de Argentina a través de la generación de incentivos y mejoras en la vida del sector rural.



habitacional y desempleo con mención especial de la que aqueja a jóvenes profesionales. Se propone la creación de un Programa de Tierra, Techo y Trabajo y de un Fondo que busca financiar la construcción de viviendas, infraestructuras y equipamiento social (mejorar el déficit habitacional) empleando a cooperativas y jóvenes profesionales del ámbito local (mejorar el desempleo) reactivando la economía y mejorando la calidad de vida de los sectores sociales mencionados. En relación a la problemática rural, si bien en el proyecto se interpela a la AFCl, las propuestas se encuentran incorporadas de forma lateral, especialmente relacionada a la regularización dominial, la dotación de insumos y provisión de agua para la producción.

Para quienes desconocen el entramado de coaliciones y rupturas que describimos en el apartado anterior puede resultar llamativa la dispersión de proyectos de ley con diversas propuestas dirigidas a fortalecer al sector de la AFCl ¿por qué los esfuerzos no se aúnan tras el reclamo de reglamentar una ley ya sancionada? ¿por qué, en cambio, existen cuatro propuestas de ley que interpelan a la AFCl?

Tanta dispersión de iniciativas motivó la creación de una comisión *ad hoc* para estudiar la unificación de las distintas propuestas que se empezó a reunir en diciembre pasado. Se involucraron algunos diputados nacionales, pero quien intentó acercar las propuestas fue Máximo Kirchner. Los proyectos con mayor posibilidad de integrarse por ser más compatibles son los del MTE rural (UTEP) y de la UTT. Ambas organizaciones son particularmente fuertes y representativas de la AFCl asentada en los periurbanos de las grandes ciudades, actores clave en la provisión de verduras frescas. Las otras propuestas impulsadas por el Movimiento Evita y la CCC están dirigidas a un sujeto menos preciso, más heterogéneo y diverso y que traspasa la lógica específicamente sectorial, al involucrar población ocupada y/o desocupada de la ciudad y el campo. Pero a su vez, puede ser explicativo que tanto el Frente Agrario del Movimiento Evita y la Federación Nacional Campesina -cercana a la CCC- apuntan sus demandas sectoriales a la reglamentación de la ley de reparación histórica ya sancionada. Ambas organizaciones, que comparten espacios de gestión en la Secretaría Nacional de la AFCl y pertenencia a la UTEP, participaron de la marcha del 7 de agosto, día de San Cayetano, detrás de una bandera común que reclamaba la reglamentación de la ley y presupuesto para la AFCl. Parece que el principal dilema es bajo el control de qué agencia estatal quedarán ubicadas las iniciativas. Desde algunas organizaciones le bajan el tono a una eventual competencia de iniciativas legislativas, dicen que el presidente Alberto Fernández se comprometió en un acto con todas las organizaciones a impulsar la reglamentación. Además, sostienen que otras iniciativas, como la de acceso a la tierra, no compiten con la ley sancionada y hasta podría ser un programa del poder ejecutivo.

Hacia adelante se mantienen algunos interrogantes: ¿podrá la política legislativa sintetizar la abundancia de iniciativas, pero a su vez la rivalidad que impide una síntesis? A la luz de las diversas apuestas que esgrimen las organizaciones del sector no advertimos diferencias de fondo sino más bien orientaciones sectoriales y tácticas distintas. El programa elaborado durante el Foro Agrario aporta una hoja de ruta que, de llevarse a cabo, representa un avance sustantivo. Además, es el grado de articulación y acuerdo más avanzado que consensuaron el conjunto de las organizaciones de la AFCl.

NACIÓN TRABAJADORA

profundiza los interrogantes.

A la vez, la pandemia evidenció las capacidades de la AFCI en la provisión de alimentos frescos en un escenario de crisis. Camino a una paulatina vuelta a la normalidad, luego del fallido con Vicentín y la polémica por la instalación de mega granjas porcinas, emergen preguntas ya ineludibles: ¿cuál será la agenda agraria y de alimentos del gobierno para la pospandemia? ¿qué lugar le cabe en esa agenda a la AFCI?

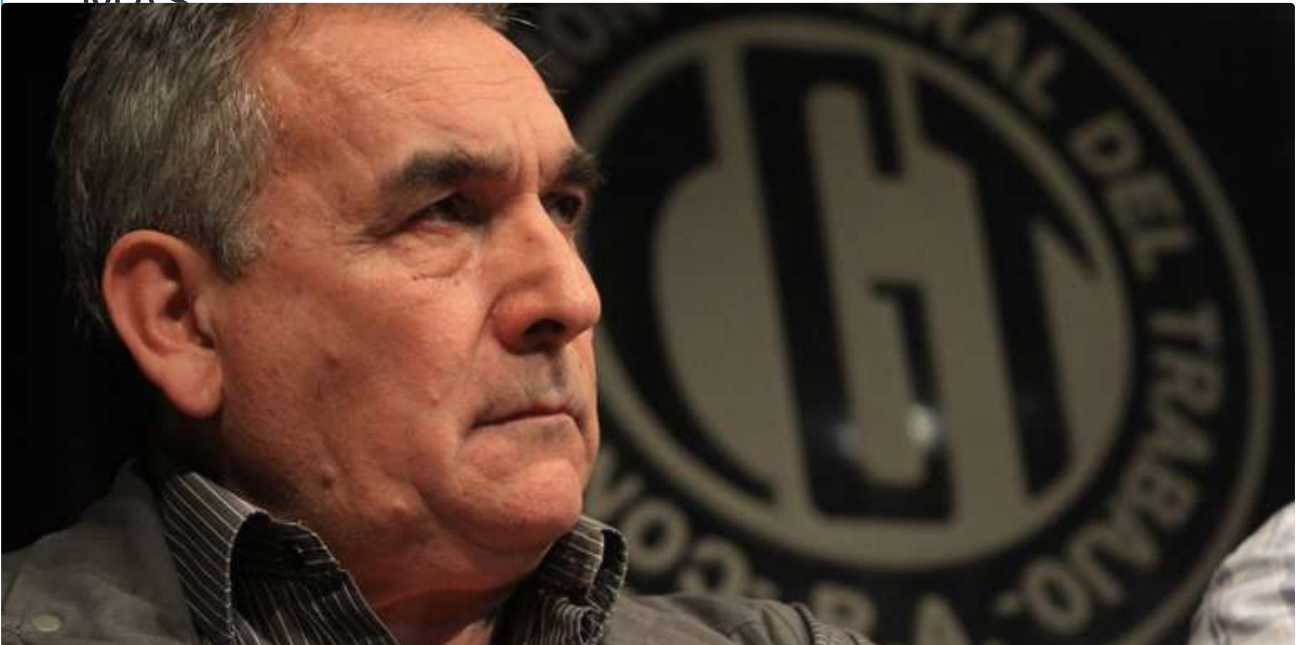
* Investigadora del Programa de Estudios Regionales y Territoriales. IGEO – UBA/CONICET

** Ciencia Política, UBA. Trabajador del CELS. Militante del Frente Darío Santillán

¿Que te pareció la nota? [dejanos tu opinión acá](#) 

Compartir la nota:

MÁS



JUAN CARLOS SCHMID: «NO HAY SEÑALES DEMASIADO CLARAS DE HACIA DÓNDE VAMOS»

Pablo Dipierri

